

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pangan merupakan salah satu kebutuhan primer dari manusia selain sandang dan papan. Pangan memegang peranan penting dalam kehidupan manusia, oleh karena itu dibutuhkan suatu jaminan bahwa pangan yang dikonsumsi sehari-hari oleh manusia memiliki tingkat keamanan yang tinggi, sehingga manusia dapat bebas dari serangan penyakit atau bahaya yang berasal dari makanan. Pemerintah menyadari pentingnya keamanan pangan yang dikonsumsi oleh manusia sehingga menetapkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 yang mengatur pangan di Indonesia. Disamping itu terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang keamanan, mutu dan gizi pangan, memberikan wewenang kepada Badan POM untuk melakukan pengawasan keamanan, mutu dan gizi pangan yang beredar.

Berbicara masalah pangan yang aman, bermutu dan bergizi seimbang tidak terlepas dari faktor keamanan pangan. Masalah keamanan pangan memang menjadi isu strategis saat ini. Keamanan pangan merupakan sebuah isu yang harus diperhatikan secara seksama untuk menjaga tingkat kesehatan dari masyarakat. Dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan, yang dimaksud dengan keamanan pangan adalah:

Kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia dan benda lain yang mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi.

Ketentuan mengenai keamanan pangan meliputi sanitasi pangan, bahan tambahan pangan, rekayasa genetika dan iradiasi pangan, kemasan pangan, jaminan mutu dan pemeriksaan laboratorium, dan pangan tercemar. Selain hal tersebut, didalam peraturan yang sama juga disebutkan bahwa setiap orang dilarang mengedarkan pangan yang mengandung bahan beracun, berbahaya, yang dapat merugikan atau membahayakan kesehatan atau jiwa manusia. Kasus keamanan yang banyak dijumpai adalah keracunan pangan, dimana salah satu sumber pangan yang menyebabkan keracunan adalah makanan jajanan.

Pada umumnya anak-anak sekolah sangat gemar sekali mengkonsumsi makanan jajanan. Tidak jarang, mereka menghabiskan uang jajan dalam sehari hanya untuk membeli makanan jajanan. Makanan jajanan memiliki beberapa keunggulan, akan tetapi makanan jajanan diduga masih beresiko terhadap kesehatan. Proses pengelolaan yang tidak higienis, adanya campuran pengawet, dan lain sebagainya mengakibatkan jajanan perlu dihindari dan dikurangi konsumsinya. Terlebih bagi anak yang tidak terbiasa untuk mengkonsumsi sarapan pagi, jajanan adalah makanan pertama kali yang masuk kedalam pencernaan. Salah satu prioritas pangan yang menjadi perhatian khusus Badan POM RI adalah pangan jajanan anak sekolah.

Pangan jajanan sekolah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan manusia, selain harga yang murah dan jenisnya yang beragam, pangan jajanan juga menyumbangkan kontribusi yang cukup penting akan kebutuhan gizi dimana pangan jajanan memberikan asupan energi dan gizi bagi anak-anak usia sekolah. Hal ini juga merupakan masalah yang perlu menjadi perhatian

masyarakat, khususnya orang tua, dan pengelola sekolah. Makanan dan jajanan sekolah sangat beresiko terhadap cemaran biologis atau kimiawi yang banyak mengganggu kesehatan, baik jangka pendek maupun jangka panjang.

Keamanan pangan jajanan anak sekolah yang masih buruk, jika tidak ditanggulangi akan memperparah masalah rendahnya status gizi anak-anak sekolah. Apalagi dampak mengkonsumsi pangan yang mengandung bahan kimia berbahaya berlebihan secara terus menerus baru akan terlihat dalam jangka panjang.

Perkembangan makanan jajanan di Indonesia yang berbasis *home industry* telah semakin maju, hal ini dapat dilihat dengan semakin beragamnya makanan jajanan yang ditawarkan di setiap sekolah oleh para pedagang makanan jajanan. Semakin beragamnya makanan jajanan tersebut, mendorong timbulnya kebiasaan mengkonsumsi makanan jajanan pada anak sekolah, terutama pada jeda jam istirahat sekolah. Namun kebiasaan mengkonsumsi makanan jajanan sehat masih belum banyak dimiliki oleh anak sekolah.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan BPOM pada tahun 2010 masih banyak jajanan sekolah yang kurang terjamin kesehatannya dan berpotensi menyebabkan keracunan. Dengan banyaknya makanan yang mengandung bahan kimia berbahaya pada penjual makanan di sekitar sekolah merupakan agen penting yang bisa membuat siswa mengkonsumsi makanan tidak sehat. Jika seseorang mengkonsumsi makanan yang kurang bergizi maka orang tersebut kemungkinan besar memiliki resiko terhambatnya perkembangan kognitif. Jika yang mengkonsumsi makanan kurang gizi adalah anak-anak usia sekolah,

tentunya negara kita akan sulit berkembang jika banyak bibit-bibit generasi penerus bangsa yang kurang berkualitas.

Keamanan dari pangan jajanan anak sekolah masih sangat rendah. Masalah keamanan pangan jajanan disekitar sekolah antara lain ditemukannya produk makanan olahan yang tercemar bahan berbahaya (mikro biologis dan kimia), dan pangan siap saji yang belum memenuhi syarat *higiene* dan sanitasi, juga sumbangan pangan yang tidak memenuhi persyaratan kesehatan.

Berdasarkan razia yang sering dilakukan BPOM, diketahui pada tahun 2010 jajanan pangan menyumbang kasus keracunan sebesar 13,5%, selain itu berdasarkan pengawasan yang dilakukan BPOM pada tahun 2008-2011 menunjukkan bahwa sekitar 40-44% jajanan anak sekolah tidak memenuhi syarat seperti cilok, sosis, bakso tusuk dan gorengan. Ada beberapa potensi masalah dari pangan jajanan anak sekolah, yaitu:¹

1. Mengandung pemanis buatan secara berlebihan
2. Mengandung bahan pewarna yang seharusnya tidak digunakan untuk makanan, seperti *rhodamin B* (untuk warna merah) dan *methanil yellow* (untuk warna kuning)
3. Mengandung bahan makanan berbahaya seperti boraks atau formalin
4. Buruknya *higiene* (tidak mencuci tangan sebelum mempersiapkan makanan) dan sanitasi (tidak tersedianya air bersih) sehingga bisa memicu terjadinya cemaran mikroba dan zat kimia

Dari potensi masalah diatas dapat diketahui bahwa zat-zat yang terkandung dalam jajanan anak sekolah merupakan zat yang sangat berbahaya apabila dikonsumsi dan masuk kedalam tubuh. Efek yang ditimbulkan dari zat-zat berbahaya maupun bakteri-bakteri yang terkandung dalam jajanan anak sekolah bisa memberikan dampak jangka panjang.

¹ <http://www.solopos.com/2011/04/20/135-persen-jajanan-anak-sumbang-kasus-keracunan-94112>

Salah satu keamanan pangan yang masih memerlukan pemecahan yaitu penggunaan bahan tambahan pangan (BTP), untuk berbagai keperluan. Penggunaan bahan tambahan makanan dilakukan pada industri pengolahan pangan maupun dalam pembuatan, berbagai pengaruh jajanan yang umumnya dihasilkan oleh industri kecil atau rumah tangga. Pengguna BTP (Bahan Tambahan Pangan) dalam proses produksi perlu di waspadi bersama baik oleh produsen maupun konsumen. Dampak dapat berakibat positif maupun negatif bagi masyarakat. Penyimpangan dalam penggunaannya akan membahayakan konsumen khususnya anak-anak sekolah.

Menurut Badan POM, bahan tambahan pangan itu adalah bahan atau campuran bahan yang secara alami bukan merupakan bagian dari bahan baku pangan, yang ditambahkan kedalam pangan untuk mempengaruhi sifat atau bentuk pangan seperti bahan pewarna, pengawet, penyedap rasa, anti gumpal, pemucat, dan pengental.

Penggolongan bahan tambahan pangan diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor : 722/MENKES/PER/IX/88 tentang Bahan Tambahan Makanan yaitu:²

1. Antioksidan (Antioxidant);
2. Antikempal (Anticaking Agent);
3. Pengatur kesamaan (Acidity) Regulator;
4. Pemanis Buatan (Artificial Sweetener);
5. Pemutih dan Pematang Tepung (Flour Treatment Agent);
6. Pengemulsi, Pemantap, Pengental (Emulsifier, Stabilizer, Thickener); pengawet (Preservative);

² Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor : 722/MENKES/PER/X/88 tentang Bahan Tambahan Makanan

7. Pengeras (Firming Agent);
8. Pewarna (Colour);
9. Penyedap Rasa dan Aroma, Penguat Rasa (Flavour, Flavour Enhancer);
10. Sekuestran (Sequestrant).

Untuk makanan yang diizinkan mengandung lebih dari satu macam antioksidan, maka hasil bagi masing-masing bahan dengan batas maksimum penggunaannya jika dijumlahkan tidak boleh lebih dari satu. Untuk makanan yang diizinkan mengandung lebih dari satu macam pengawet, maka hasil bagi masing-masing bahan dengan batas maksimum penggunaannya jika dijumlahkan tidak boleh lebih dari satu. Batas penggunaan “secukupnya” adalah penggunaan yang sesuai dengan cara produksi yang baik, yang maksudnya jumlah yang ditambahkan pada makanan tidak melebihi jumlah wajar yang diperlukan sesuai dengan tujuan penggunaan bahan tambahan makanan tersebut. Pada bahan tambahan makanan golongan pengawet, batas maksimum penggunaan garam benzoat dihitung sebagai asam benzoat, garam sorbat sebagai asam sorbat dan senyawa sulfit sebagai SO₂.

Penggolongan bahan tambahan pangan selain yang telah diatur dalam Permenkes yang telah diuraikan di atas, Badan POM juga menguraikan bahan yang dapat di gunakan sebagai bahan tambahan makanan yaitu Enzim, Penambah gizi dan Humektan. Adapun penjelasan dari bahan-bahan tambahan makanan yang telah diuraikan adalah:³

1. Pewarna

Memberikan kesan menarik bagi konsumen juga dapat menyeragamkan warna makanan dan menstabilkan warna. Dapat menutupi perubahan warna selama proses pengolahan, serta mengatasi perubahan warna selama penyimpanan. Pewarna alami yang diizinkan Permenkes RI No. 722/Menkes/Per/IX/88 berupa karamel, beta-karoten, klorofil, dan kurkumin. Bahan pewarna yang dilarang dan sangat berbahaya yaitu *metanil yellow* dan *rhodamin B*.

2. Pemanis Buatan

Rasanya lebih, membantu mempertajam penerimaan terhadap rasa manis dan harganya lebih murah. Tidak mengandung kalori, cocok untuk penderita penyakit gula (diabetes). Adapun pemanis buatan seperti sakarin, sorbitol dan aspartam, sedangkan siklamat di Amerika sudah dilarang untuk menggunakan pemanis buatan siklamat.

3. Pengawet

³ <https://itp08ub.files.wordpress.com/2012/03/5-pengaturan-dan-penggunaan-btp.pdf>

Dapat mengawetkan pangan yang mudah rusak, menghambat atau memperlambat proses fermentasi, pengasaman atau penguraian yang disebabkan oleh mikroba. Pengawet yang digunakan seperti:

- a. Natrium (kalium Benzoat), misalnya sari buah dan minuman ringan;
- b. Propionat (asam/kalium), misalnya roti dan keju olahan;
- c. Nitrit (kalium/natrium), misalnya daging olahan;
- d. Sorbat (garam kalium/kalsium), misalnya margarin;
- e. Sulfit (garam kalium/natrium bisulfit), misalnya potongan kentang goreng dan udang beku.

Sedangkan pengawet yang berbahaya dan sangat dilarang seperti:

- a. Boraks, misalnya bakso, mie basah, pisang molen, lemper, buras, siomay, lontong, ketupat, dan pangsit. Teksturnya lebih kenyal dan memperbaiki penampakan. Boraks ini digunakan untuk antispetik dan pembunuh kuman
- b. Formalin, misalnya tahu dan mie basah. Formalin fungsi sebenarnya digunakan untuk mengawetkan mayat dan organ tubuh.
4. Penyedap Rasa dan Aroma, penguat Rasa
Bahan yang digunakan adalah vetsin. Vetsin mengandung MSG (*MonoSodium Glutamat*). Asam glutamat dapat memberikan cita rasa pada makanan.
5. Pengemulsi, Pemantap, Pengental
Digunakan untuk memantapkan emulsi dari lemak dan air. Produknya tetap stabil, tidak meleleh, tidak terpisah antara bagian lemak dan air. Memiliki tekstur yang kompak. Bahan yang digunakan adalah algalat, alginat, dekstrin, gum, karagen, lesitin, CMC, pektin dan pati asetat. Contohnya es krim, es puter, saus sarden dan sebagainya.
6. Antioksidan
Mencegah ketengikan karena oksida lemak dan produk mengandung lemak. Contohnya kaldu, jeli dan potongan kentang goreng beku.
7. Pengatur keasaman
Digunakan agar menjadi lebih asam, lebih basa, atau menetralkan makanan. Bahan yang digunakan adalah *Aluminium Amonium* (terdapat dalam kue), *Asam Laktat* (untuk makanan pelengkap seperti es krim), *Asam Sitrat* (untuk makanan pelengkap seperti daging), *Kalium dan Natrium Bikarbonat* (terdapat dalam coklat bubuk dan mentega).
8. Anti Kempal
Ditambahkan ke dalam pangan berbentuk bubuk seperti susu bubuk, tepung terigu dan gula pasir. Bahan yang digunakan seperti *Aluminium silikat*, *Kalsium aluminium silikat*, *Kalsium silikat*, *Magnesium karbonat*, *magnesium oksida* dan *magnesium silikat*.
9. Pemutih dan Pematang Tepung
Mempercepat proses pemutihan dan sekaligus pematangan tepung. Memperbaiki mutu hasil pemanggangan. Bahan yang digunakan seperti *Asam askorbat* dan *Natrium stearoil-2-laktat*. Biasanya digunakan untuk pembuatan roti, kraker, biskuit dan kue.

10. Pengeras

Bahan ini membuat makanan menjadi lebih keras atau mencegah makanan menjadi lebih lunak. Bahan yang digunakan seperti *Kalsium glukonat* (untuk mengeraskan buah dan sayuran), *Kalsium klorida* (buah kalengan), *Kalsium sulfat* (untuk irisan tomat kalengan, apel dan sayur kalengan).

11. Sekuestran

Bahan ini dapat mengikat ion logam, memantapkan warna dan tekstur makanan atau mencegah perubahan warna makanan. Digunakan untuk produk kepiting kalengan, udang beku dan sebagainya. Jenis bahan yang digunakan adalah *Asam fosfat*, *Isopropil sitrat*, *Kalsium dinatrium edetat (EDTA)*, *Monokalium fosfat*, dan *Natrium pirofosfat*.

Meskipun peraturan mengenai bahan tambahan makanan yang dapat digunakan dan yang tidak dapat digunakan sudah ditetapkan, tapi masih banyak pelaku usaha yang menggunakan bahan tambahan yang berbahaya, dan masih ada jajanan sekolahan yang tidak memenuhi syarat keamanan pangan yang dijual ke masyarakat di luar lingkungan sekolah.

Jajanan merupakan makanan favorit bagi anak-anak sekolah khususnya anak sekolah dasar, selain murah, jajanan juga sangat praktis untuk disantap waktu anak SD sedang beristirahat di sekolah. Berbagai macam jajanan di jajakan disekolah sebagai contoh sirup, agar-agar, mie, bakso, jelly, kudapan, sosis, dan lain sebagainya. Berbagai makanan tersebut sangat beragam sehingga para siswa dapat memilihnya. Namun, dari yang sering ditemui di sekolah-sekolah, makanan tersebut tanpa disadari dapat membahayakan bagi keselamatan orang yang memakannya.

Faktanya, Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan DIY menemukan tujuh jenis makanan yang mengandung boraks dan pewarna kain dari 30 sampel yang di ambil di sejumlah lokasi di Sleman. Pengambilan sampel dilakukan di empat sekolah dasar di wilayah kecamatan Sleman dan Mlati. Makanan yang

mengandung bahan kimia itu seperti tahu isi, apem jawa, kue moho, cendol dandua jenis makanan mirip nugget. Yang banyak mengandung boraks adalah tahu isi, cendol dan makanan yang mirip nugget, sedangkan kue moho dan apem mengandung bahan pewarna kain, *rhodamin B*. Tahu kuning mengandung *methanil yellow*. Bahan kimia tersebut akan berdampak buruk pada fungsi organ tubuh. Akibat dari bahan berbahaya ini adanya iritasi pada saluran pernafasan, gangguan mata bahkan kanker, juga menyebabkan kanker pada kandungan dan saluran kemih.⁴

Pelaku usaha yang dimaksud dalam penulisan ini adalah jenis pelaku usaha mikro atau kecil atau pedagang kaki lima (PKL). Bidang usaha dari pedagang ini biasanya tunggal atau hanya satu dan tidak memiliki pegawai atau karyawan dan hanya menjalankan rutinitas usahanya saja. Pendapatan yang diperoleh pedagang hanya dari satu sumber, sehingga penghasilan bisa saja berkurang.

Pedagang kaki lima atau disingkat PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja makanan dagangan yang melakukan kegiatan komersial di atas daerah milik jalan yang diperuntukkan untuk pejalan kaki. Ada pendapat yang menggunakan istilah PKL untuk pedagang yang menggunakan gerobak.

Dalam hal ini pelaku usaha bertanggung jawab penuh atas kerugian-kerugian yang diakibatkan oleh mutu dan kualitas keamanan dari produk-produk yang dihasilkan. Berbagai macam cara dilakukan oleh para pelaku usaha untuk mendapatkan laba usaha yang sebesar-besarnya dengan mengeluarkan modal usaha yang sedikit dan tidak memperhatikan hak-hak konsumen. Persoalannya,

⁴ <http://jogja.solopos.com/baca/2011/07/25/bpom-diy-temukan-7-jenis-jajanan-berbahaya-147881>

dengan menggunakan modal usaha yang sedikit, para pelaku usaha menggunakan bahan-bahan tambahan pada makanan yang tersedia secara komersil dengan harga jual yang relatif murah yang sangat perlu diwaspadai. Dampak penggunaannya dapat berakibat positif maupun negatif bagi masyarakat jika makanan tersebut dikonsumsi secara terus menerus.

Bermula dari upaya menekan biaya produksi, pelaku usaha kecil tidak jarang menggunakan alternatif bahan baku dari bahan berbahaya dengan harga relatif murah. Tentu hal ini sangat meresahkan karena apabila dikonsumsi, pangan ini akan mempunyai efek samping, baik secara langsung maupun dalam jangka panjang, yang merugikan konsumen dari aspek keamanan, keselamatan, kesehatan dan lingkungan.

Berdasarkan kondisi peredaran tersebut serta pelaku usaha yang menjual makanan yang mengandung bahan berbahaya tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan yaitu bagaimana tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen pangan jajanan anak di luar lingkungan sekolah dasar baik secara langsung maupun dalam jangka waktu panjang.

Dari uraian diatas dapat dilihat masih ada kasus-kasus diseluruh Indonesia, salah satunya di kabupaten Sleman, Yogyakarta. Oleh karena itu penulis menyusun skripsi yang berjudul “PERTANGGUNGJAWABAN PELAKU USAHA TERHADAP KONSUMEN PANGAN JAJANAN ANAK DI LUAR LINGKUNGAN SEKOLAH DASAR DI KABUPATEN SLEMAN”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut, permasalahan pokok yang akan diteliti adalah:
“Bagaimana pertanggung jawaban pelaku usaha terhadap kewajibannya sesuai dengan peraturan yang berlaku kepada konsumen pangan jajanan anak di luar lingkungan sekolah dasar?”

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana bentuk tanggung jawab pelaku usaha terhadap kewajibannya sesuai dengan peraturan yang berlaku kepada konsumen pangan jajanan anak di luar lingkungan sekolah dasar.

D. Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian itu sangat diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis:

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan saran dalam ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, dan hukum perlindungan konsumen pada khususnya, terutama mengenai masalah tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen pangan jajanan anak di luar lingkungan sekolah dasar.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan akan memberikan pengetahuan bagi masyarakat umum khususnya Orang Tua dan anak-anak mengenai bagaimana bentuk tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen pangan jajanan anak di lingkungan sekitar sekolah dasar. Selain itu juga

diharapkan dapat menyadarkan pelaku usaha dalam memproduksi makanan agar lebih memperhatikan hak-hak konsumen.

E. Keaslian Penelitian

Penulisan skripsi dengan judul Pertanggung Jawaban Pelaku Usaha Terhadap Konsumen Pangan Jajanan Anak di Lingkungan Sekitar Sekolah Dasar Kabupaten Sleman merupakan karya asli dari penulis. Tujuan dari penelitian ini sendiri adalah untuk memberikan informasi kepada masyarakat akan adanya jajanan anak sekolah yang mengandung bahan-bahan berbahaya yang dapat menyebabkan bahay bagi tubuh baik dalam penggunaan jangka pendek maupun dalam penggunaan jangka panjang, tema yang saya angkat yaitu mengenai Perlindungan Konsumen, sebelumnya telah diteliti oleh:

1. Nama : Risma Qumilaila
 NPM : 01360866
 Instansi : Universitas Islam Kalijaga Yogyakarta
 Tahun : 2008
 Judul : Perlindungan Konsumen Terhadap Bahan-Bahan Kimia Berbahaya Pada Makanan.

Abstrak : Sebagian besar dari masyarakat masih memandang kuantitasmakanan lebih penting dari kualitas. karena itu, semua moral bagi pelaku usaha dan pemerintah untuk melakukan pengawasan terhadap mutu makanan yang beredar pada masyarakat terasa masuh kurang. Penggunaan bahan kimia berbahaya pada makanan seperti formalin, boraks dan rhodamin-B jelas membahayakan kinsumennya, bagaimana

sebenarnya perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen atas barang konsumsi yang mengandung bahan-bahan kimia yang berbahaya dalam hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, hal ini merupakan kajian yang menarik bagi penulis untuk menelitinya lebih dalam. Penelitian ini merupakan penelitian pustaka metode yang ditempuh dalam penelitian ini adalah Deskriptif-alatit-komparatif, yakni penelitian yang bertujuan untuk menganalisa paradigma antara hukum Islam dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dalam masalah perlindungan konsumen. Kemudian dari hasil analisis tersebut dikomparasikan antara kedua paradigma hukum tersebut untuk ditarik suatu kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam hukum Islam segala bentuk jual beli yang mengandung penipuan, ketidakjujuran dan kecurangan serta membahayakan pemakainya adalah dilarang. Sanksi bagi pelaku usaha adalah dikarenakan hukuman ta'zir. Sementara dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ditegaskan bahwa hak konsumen untuk mendapatkan jaminan atas keselamatan dan keamanan dari penggunaan barang dan jasa yang dikonsumsi telah ditegaskan pada pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sehingga pelaku usaha yang menggunakan bahan kimia berbahaya pada produk makanannya merupakan suatu pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun

1999 tentang Perlindungan Konsumen. Bagi pelanggarnya sanksi yang diterapkan berupa sanksi pemberian ganti rugi kepada konsumen.

2. Nama : Maria Fatmawati
NPM : 100510223
Instansi : Universitas Atmajaya Yogyakarta
Tahun : 2014
Judul : Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Pada Makanan Yang Menggunakan Formalin dan Boraks di Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta
Abstrak : penelitian ini berjudul perlindungan konsumen terhadap makanan yang mengandung formalin dan borax di kabupaten Sleman. Penelitian ini bertujuan mencari tahu apa yang diyakini pengusaha dalam menggunakan bahan tambahan formalin dan boraks. Proses dari penelitian ini menggunakan metode hukum empiris yakni metode hukum penelitian dengan mewawancarai informan, para responden dan meneliti materi kepustakaan. Dengan metode ini, akan menggambarkan hal-hal yang berkaitan dengan makanan yang mengandung formalin dan boraks dan melakukan penglohan data empiris di kabupaten Sleman, serta memberikan penilaian tanggung jawab hukum kepada konsumen. Hasil dari penelitian ini adalah kewajiban hukum yang dibebankan kepada pebisnis serta pemerintah

dan konsumen berperan aktif untuk mengawasi makanan yang menggunakan formalin dan boraks.

3. Nama : Lira Aprina Sari Nasution
- NPM : 070200114
- Insatnsi : Unversitas Sumatera Utara
- Tahun : 2011
- Judul : Tinjauan Yuridis terhadap Perlindungan Konsumen atas Beredarnya Makanan Kadaluarsa.
- Abstrak : makanan merupakan komoditi yang tinggi yang memiliki resiko yang tinggi karena makanan tersebut dikonsumsi oleh masyarakat untuk kelangsungan hidupnya. Tetapi dalam prakteknya masuh banyak pelaku usaha yang menjual produk makanan yang telah kadaluwarsa. Berdasarkan dengan kondisi peredaran makanan tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut yaitu bagaimana pengaturan mengenai perlindungan konsumen atas beredarnya makanan kadaluwarsa serta pertanggungjawaban pelaku usaha atas makanan kadaluwarsa yang mereka tawarkan kepada konsumen. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pentingnya pengaturan mengenai makanan kadaluwarsa dalam Undang-Undang khusus mengenai makanan kadaluwarsa. Hal ini dilatarbelakangi oleh Peraturan Perundang-undangan yang

ternyata belum dapat memberikan perlindungan terhadap konsumen dari akibat mengkonsumsi makanan yang telah kadaluwarsa. Hal ini semakin diperparah dengan perilaku usaha yang masih memperdagangkan makanan kadaluwarsa yang merupakan akibat ketiadaan Undang-Undang khususnya tentang makanan kadaluwarsa.

Bahwa karya ilmiah yang berjudul Pertanggung Jawaban Pelaku Usaha Terhadap Konsumen Pangan Jajanan Anak di Lingkungan Sekitar Sekolah Dasar Kabupaten Sleman Yogyakarta ini bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain.

F. Batasan Konsep

1. Pertanggungjawaban

Pertanggungjawaban berasal dari kata tanggung jawab, berdasarkan kamus besar bahasa Indonesia yang dimaksud dengan tanggung jawab adalah kewajiban terhadap segala sesuatunya; fungsi menerima pembebanan sebagai akibat sikap tindak sendiri atau pihak lain.⁵

2. Pelaku Usaha

Pelaku usaha yang dimaksud ini dikategorikan dalam pelaku usaha mikro/kecil/menengah. Pelaku usaha mikro dalam penulisan ini yaitu pedagang kaki lima. Pengertian pedagang kaki lima (PKL) menurut Hidayat adalah *self-employed*, artinya mayoritas pedagang kaki lima hanya terdiri dari satu tenaga kerja. Modal yang dimiliki relatif tidak

⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, hal. 739

terlalu besar, dan terbagi atas modal tetap, berupa peralatan dan modal kerja. Dana tersebut jarang sekali dipenuhi dari lembaga keuangan resmi, biasanya berasal dari sumber dana ilegal atau dari supplier yang memasok barang dagangan. Sedangkan sumber dana yang berasal dari tabungan sendiri sangat sedikit. Ini berarti hanya sedikit dari mereka yang dapat menyisihkan hasil usahanya, dikarenakan rendahnya tingkat keuntungan dan cara pengelolaan uang, sehingga kemungkinan untuk mengadakan investasi modal maupun ekspansi usaha sangat kecil.⁶

3. Konsumen

Menurut Philip Kotler, pengertian konsumen adalah semua individu dan rumah tangga yang membeli atau memperoleh barang dan/atau jasa untuk dikonsumsi pribadi.

4. Pangan

Pangan adalah salah satu kebutuhan pokok manusia, dimana pangan menjadi sumber energi utama bagi tubuh. Pangan juga merupakan komoditas perdagangan yang etis, jujur dan bertanggung jawab sehingga dapat terjangkau oleh masyarakat luas. Pangan dalam bentuk makanan dan minuman sangat diperlukan oleh manusia untuk hidup, tumbuh dan berkembang. Makanan yang dikonsumsi haruslah higienis dan sesuai standar mutu yang diterapkan.

⁶ <http://kampusmesin.blogspot.com/>

5. Jajanan

Jajanan menurut FAO (*Food and Agricultural Organization*) adalah makanan dan minuman yang dipersiapkan dan/atau dijual oleh pedagang kaki lima dijalanan dan ditempat-tempat keramaian umum lain yang langsung dimakan atau dikonsumsi tanpa pengolahan atau persiapan.

G. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung mendasar pada fakta yang terjadi di lapangan yang berfokus pada pelaku usaha yang menjual pangan jajanan anak. Penelitian ini dilakukan secara langsung kepada responden sebagai data utamanya yang didukung dengan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1. Sumber data:

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden tentang obyek yang diteliti sebagai data utamanya yang dilakukan langsung dalam masyarakat.

Data sekunder terdiri dari:

a. Bahan hukum primer:

- i. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- ii. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
- iii. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

- iv. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 033 Tahun 2012 tentang Bahan Tambahan Makanan
- v. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan
- vi. Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor : 722/MENKES/PER/IX/88, jo Peraturan Menteri Kesehatan Nomor : 1168/MENKES/PER/1999, tentang Bahan Tambahan Makanan

b. Bahan hukum sekunder:

Berupa fakta hukum, doktrin, asas-asas hukum, dan pendapat hukum dalam literatur, jurnal, hasil penelitian, dan internet.

2. Cara Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara:

a. Studi lapangan

Wawancara yaitu dengan mengajukan pertanyaan kepada narasumber dan responden tentang obyek yang diteliti berdasarkan pedoman wawancara yang telah disusun sebelumnya.

b. Studi kepustakaan

Yaitu dengan mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder;

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah menetapkan tempat/wilayah terjadinya permasalahan hukum yang diteliti. Mengingat luasnya wilayah yang

diteliti, maka peneliti menetapkan wilayah penelitian di kabupaten Sleman, yang dipilih 2 (dua) kecamatan dari 14 (empat belas) kecamatan yaitu kecamatan Depok dan kecamatan Ngaglik, Daerah Istimewa Yogyakarta. Mengingat juga masih banyaknya Sekolah Dasar di wilayah 2 kecamatan tersebut, maka penulis menetapkan akan melakukan penelitian di TK-SD Kanisius, Jln. Demangan baru No. 22 dan SDN Babarsari, Jln. Babarsari di wilayah kecamatan Depok, juga melakukan penelitian di SDN Minomartani 1, Jln. Mlandangan dan SDN Minomartani 6, Jln Kakap XI, PERUMNAS di wilayah kecamatan Ngaglik.

4. Populasi dan Sampel

- a. Populasi adalah keseluruhan obyek dengan ciri yang sama. Populasi dapat berupa himpunan orang, benda, waktu atau tempat dengan sifat dan ciri yang sama. Adapun populasi dalam penelitian ini yaitu pihak-pihak yang terkait dengan konsumen dan pelaku usaha pangan jajanan anak yang ada di luar lingkungan sekolah dasar kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.
- b. Sampel adalah bagian dari populasi. Metode penentuan sampel yang digunakan dalam penentuan jumlah sampel dari pelaku usaha jajanan anak sekolah menggunakan tata cara penggunaan sampel berupa “*non random sampling*” yaitu cara pengambilan sampel yang tidak semua anggota populasi diberi kesempatan untuk dipilih menjadi sampel. Jenis sampel yang digunakan adalah “*area probability sampling*”

yaitu pengambilan sampel yang mendasar pada pembagian area (daerah-daerah) yang ada pada populasi. Artinya daerah yang ada pada populasi dibagi-bagi menjadi daerah yang lebih kecil.

5. Responden dan Narasumber

a. Responden adalah subyek yang sudah ditentukan berdasarkan penentuan sampel dan jumlah sampel yang representatif. Responden memberikan jawaban langsung atas pertanyaan yang berkaitan langsung dengan rumusan masalah hukum yang diteliti. Responden dalam penelitian ini adalah pelaku usaha jajanan anak sekolah, yaitu:

1. Bapak Anang Penjual Bakso Tusuk di depan SD Kanisius
2. Penjual Bakso Tusuk di depan SD Negeri Babarsari
3. Bapak Yanto Penjual Sosis Goreng di depan SD Negeri Babarsari dan SD Negeri Minomartani VI
4. Bapak Iman Penjual Cilog di depan SD Negeri Minomartani I
5. Penjual Cilog di depan SD Kanisius

Selain itu juga wakil dari konsumen jajanan anak sekolah yaitu:

1. 2 Guru dan 6 Orang Tua murid dari SD Kanisius
2. 3 Guru dan 3 Orang Tua murid dari SD Negeri Minomartani I
3. 2 Guru dan 4 Orang Tua murid dari SD Negeri Minomartani VI
4. 1 Guru dan 2 Orang Tua murid dari SD Negeri Babarsari

Jadi, responden dalam penelitian ini adalah 6 pelaku usaha, 8 guru, dan 15 orang tua murid.

- b. Narasumber dalam Penulisan Skripsi ini adalah Bapak Suliyono, SH selaku Kepala bagian Pemeriksaan dan Penyelidikan Balai Besar POM.

6. Analisis Data

Diperoleh dari penelitian kepustakaan maupun penelitian di lapangan, diolah menggunakan kualitatif, artinya analisis data berdasarkan apa yang diperoleh dari kepustakaan maupun di lapangan baik secara lisan maupun tertulis. Metode yang digunakan adalah metode berpikir deduktif, yaitu pola pikir yang berdasarkan pada hal-hal yang bersifat umum yaitu peraturan-peraturan yang mengatur tentang perlindungan konsumen terutama pencapaian hak-hak konsumen yang timbul akibat mengkonsumsi pangan jajanan anak sekolah. kemudian ditarik sebuah kesimpulan yang bersifat khusus yaitu pertanggung jawaban pelaku usaha terhadap konsumen pangan jajanan anak sekolah.

- a. Data sekunder sebagai data pendukung dianalisis sesuai dengan tahap analisis data dalam penelitian hukum normatif.
- b. Bahan hukum sekunder yang berupa fakta hukum, doktrin, asas-asas hukum, pendapat-pendapat hukum dalam literature, jurnal, hasil penelitian, internet dianalisis untuk menemukan persamaan dan perbedaannya.
- c. Data primer diperbandingkan dengan data sekunder untuk mengetahui ada tidaknya kesenjangan antara data primer dengan data sekunder.

Berdasarkan analisis data tersebut proses penalaran/metode berpikir dalam penarikan kesimpulan digunakan metode berpikir induktif.

H. Sistematika Penulisan

Penulisan hukum atau skripsi disusun dengan sistematika yang terbagi dalam tiga bab. Masing-masing bab terdiri atas beberapa sub bab guna lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti. Adapun urutan dan tata letak masing-masing bab serta pokok pembahasannya adalah sebagai berikut:

1. BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika skripsi.

2. BAB II PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang pembahasan mengenai, yaitu:

A. Tinjauan Umum tentang Perlindungan Konsumen

B. Tinjauan Umum tentang Konsumen dan Pelaku Usaha

1. Pengertian Konsumen
2. Konsumen Anak
3. Pengertian Pelaku Usaha
4. Pelaku Usaha Pangan Jajanan Sekolah

C. Tinjauan Umum tentang Pangan Jajanan Anak Sekolah

1. Pengertian Pangan
2. Pengertian Pangan Jajanan

3. Keamanan Pangan Jajanan Anak Sekolah

4. Bahan Tambahan Pangan

D. Tinjauan Umum tentang Pertanggungjawaban Pelaku Usaha

3. BAB III PENUTUP

Berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan analisis yang telah dirangkum dari bab-bab terdahulu, serta saran-saran diketengahkan sebagai sumbangan pemikiran ilmiah yang diharapkan dapat memberi masukan terhadap Pelaku Usaha, Konsumen maupun Pemerintah.